DOCUMENT RESUME

ED 040 612 FL 001 662

AUTHOR Machado de Souza, Edson
TITLE Recursos Publicos Aplicados Em Educacao-1960/1967 [Public Contributions to Education in Brazil from 1960 to 1967].
PUB DATE [68]
NOTE 24p.

EDRS PRICE EDRS Price MF-$0.25 HC Not Available from EDRS.
DESCRIPTORS Costs, Educational Administration, *Educational Change, Educational Finance, Educational Improvement, Educational Planning, *Educational Programs, Elementary Schools, Federal Programs, *Financial Support, Foreign Countries, Higher Education, *International Education, Private Financial Support, Public School Systems, Public Support, Resource Allocations, Secondary Schools, Tables (Data)
IDENTIFIERS *Brazil

ABSTRACT

An analysis of the financial contributions to educational programs made by the Brazilian government attempts to outline the actual costs, describe the ways in which the funds were spent, and ascertain whether or not the amounts were sufficient for the projects on hand. The report is intended to shed new light on the general educational situation in Brazil during its present program of reform. Various tables of statistical data show: (1) expenditures by the federal government in education, (2) expenditures by states and municipalities, (3) the portion of the 1960-67 Brazilian national budget projected for education and culture, (4) an index system of percentages of those expenses incurred during 1960-67, (5) a comparison of Brazil's expenditures for education with other countries, (6) a breakdown of private vs. public contributions, (7) student enrollments in elementary, secondary, and higher education systems, and (8) per capita costs in each of these categories between 1960 and 1967. Conclusions drawn indicate that public costs climbed from 9.2% in 1960 to 11.9% in 1968 to an estimated 13.2% for 1970. Educational leaders recommend that private contributions be increased, that an emergency program of technical assistance be administered, and that remedial programs on the elementary level be established to face the growing matriculation in that sector. [Not available in hard copy due to marginal legibility of original document.] (DS)

PRINTED BY THE STANDARD REGISTER COMPANY, U. S. A.
FORM 0801

U.S. DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION & WELFARE
OFFICE OF EDUCATION

THIS DOCUMENT HAS BEEN REPRODUCED EXACTLY AS RECEIVED FROM THE PERSON OR ORGANIZATION ORIGINATING IT. POINTS OF VIEW OR OPINIONS STATED DO NOT NECESSARILY REPRESENT OFFICIAL OFFICE OF EDUCATION POSITION OR POLICY.

ED040612

RECURSOS PÚBLICOS APLICADOS

EM EDUCAÇÃO - 1960/1967

FL 001 662

SETOR DE EDUCAÇÃO E MÃO-DE-OBRA

IPEA -

Coordenador: Arlindo Lopes Corrêa

Técnicos: Cláudio Salm
Dennis W. V. Linhares Barsted
Edson Machado de Souza
Francisco José Gonçalves Abreu
Frederico Machado Amorim
Heliette Covas Pereira
Maria Apparecida Pourchet Campos
Maria Terezinha Tourinho Saraiva
Paulino Guimarães Jr.
Sérgio Marinho Barbosa

Estagiários: Irene Loewenstein
Luiz Roberto Azevedo Cunha

Pessoal Administrativo: Mariza Yara Cansanção Mello
Violeta Maria Azevedo Cunha

Autor dêste trabalho: Edson Machado de Souza

RECURSOS PÚBLICOS APLICADOS

EM EDUCAÇÃO - 1960 A 1967 (*)

É fora de dúvida que o momento atual está a exigir que se proceda a uma análise profunda do esfôrço financeiro do Govêrno na área da Educação, apoiada em uma pesquisa criteriosa junto às principais fontes de dados. Bàsicamente três seriam os aspectos relevantes em tal análise:

a) qual o montante dos recursos públicos aplicados em Educação e como êle tem evoluído?

b) qual tem sido a composição dos gastos?

c) tem sido, o montante aplicado, suficiente?

Procuraremos abordar cada uma das perguntas formuladas. Entretanto, de início, alguns esclarecimentos são necessários, principalmente a respeito dos dados utilizados para a análise.

No conjunto dos dispêndios realizados com a Educação distinguem-se duas componentes principais: os gastos com a transmissão do conhecimento e aquêles com a administração do sistema educacional e suas unidades. Os primeiros compreendem, sobretudo, os pagamentos ao pessoal docente diretamente empregado na transmissão; a aquisição do material de consumo e permanente necessários diretamente à instrução; os gastos com a assistência aos alunos; as despesas de instalação, bem como as de manutenção e renovação das instalações e equipamentos das unidades escolares.

O segundo tipo de gastos, aquêles com a administração do sistema educacional, tende a crescer na razão direta da centralização e integração do sistema, ou seja, da subordinação do sistema a uma orientação geral superior. Na medida em que as unidades escolares devam se subordinar a uma política educacional geral, a máquina administrativa necessária ao contrôle da execução dessa política tende a se expandir com a própria rêde de unidades escolares.

Sob êste aspecto, a administração de uma política educacional difere essencialmente daquela da política econômica geral, em virtude da inexistência de mecanismos e instrumentos indiretos de imposição de diretrizes. É importante ter presente que os estabelecimentos de ensino, públicos ou não, atuam geralmente em dois "mercados" ao mesmo tempo: o "mercado de ensino" e o "mercado de em

---

(*) - Primeira revisão do texto original, ainda preliminar.

pregos". No primeiro, devem atender à demanda por educação exercida pelos indivíduos em idade escolar; no segundo, devem responder à pressão da demanda por profissionais, especializados ou não, exercida pelos setores produtivos da economia.

De outro lado, ao computar as despesas públicas com a Educação deve-se decidir se aí serão incluídos também os gastos com a difusão e aprimoramento da cultura geral - tais como a administração e manutenção de museus e bibliotecas, estabelecimentos para a cultura física e artística - bem como aquêles gastos específicos com a pesquisa científica e tecnológica.

As cifras utilizadas na análise que se segue compreendem todos os tipos de gastos mencionados. Desde já devemos alertar para o fato de que a fonte principal dos dados, os Balanços Gerais da União, Balanços dos Estados e do Distrito Federal, e Balanços dos Municípios - nem sempre permite identificar, ainda que apenas com uma aproximação razoável, cada um dos tipos de dispêndios. Um trabalho de pesquisa com êsse objetivo seria certamente moroso, mas traria uma informação da maior utilidade e interêsse para a avaliação do esfôrço governamental em Educação, Pesquisa e Cultura.

Também se deve chamar a atenção para a dificuldade em identificarem-se rápida e seguramente os montantes dos gastos em cada nível e ramo de ensino. Dever-se-ía esperar que após a Lei 4.320, dispondo sôbre as normas de orçamento e contabilidade públicas, as dificuldades mencionadas fôssem superadas. Tal não aconteceu, ainda que a demonstração dos gastos públicos por programas e subprogramas tenha permitido, a partir de 1965, uma aproximação mais adequada. Mas, como já era de esperar, a alocação das despesas por programa e subprograma vem sendo aperfeiçoada ano a ano, o que faz com que algumas grandezas não sejam rigorosamente comparáveis no tempo. Não obstante, no caso específico que nos interessa, a margem de êrro é bastante pequena quando se consideram homogêneas tais grandezas, ao menos ao nível de programa.

1 - MONTANTE DOS GASTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO

Os Quadros I e II mostram a evolução dos gastos governamentais na função Educação e Cultura,(*) de 1960 a 1967, a preços correntes e a preços de 1967 respectivamente. As despesas da União, dos Estados (inclusive Distrito Federal) e dos Municípios são apresentadas separadamente, as primeiras desdobradas em suas principais componentes.

(*) - Excetuados apenas os gastos dos Ministérios Militares.

QUADRO I

FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA

EVOLUÇÃO DA DESPESA A PREÇOS CORRENTES, SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔ

CATEGORIA ECONÔMICA	1960	%	1961	%	1962	%	1963	%	1964
3 - DESPESAS CORRENTES (1)	12 744	65,3	18 502	64,9	33 427	64,2	39 913	54,5	82 16
3.1 - Custeio	3 098		3 659		7 649		13 633		17 70
3.1.1 - Pessoal	1 609	8,2	1 400	4,9	3 821	7,3	7 603	10,4	11 14
Outros	1 489		2 259		3 828		6 030		6 56
3.2 - Tr. Correntes	9 646	49,4	14 843	52,0	25 777	49,5	26 280	35,9	64 45
4 - DESPESAS DE CAPITAL (1)	6 776	34,7	10 015	35,1	18 646	35,8	33 279	45,5	85 37
4.1 - Investimento	6 776	34,7	9 960	34,9	18 646	35,8	33 279	45,5	85 07
4.2 - Inv. Financeiros	-		55		-		-		30
4.3 - Tr. Capital	-		-		-		-		-
DESPESA TOTAL DA UNIÃO	19 520	100,0	28 517	100,0	52 073	100,0	73 192	100,0	167 53
Estados	31 626	57,1	50 458	59,5	87 652	59,2	122 650	59,8	217 62
Municípios	4 246	7,7	5 888	6,9	8 299	5,6	9 126	4,4	27 24
DESPESA PÚBLICA TOTAL	55 392	100,0	84 863	100,0	148 017	100,0	204 968	100,0	412 40

FONTES: De 1960 a 1965 - Consolidação dos Balanços da União, pelo setor de Finanças Públicas do IPEA.
De 1966 a 1967 - Dados dos Balanços da União, coligidos pelo setor de Educação do IPEA.

(1) - Foram feitas correções nos dados dos Balanços, relativos a despesas classificadas em categoria

(*) - Os valôres absolutos foram estimados pelo autor.

QUADRO I

FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA

CORRENTES, SEGUNDO AS CATEGORIAS ECONÔMICAS - 1960/67 - NCr$ 1 000

Programa Educação

1962	%	1963	%	1964	%	1965	%	1966	%	1967	%
33 427	64,2	39 913	54,5	82 161	49,0	203 822	52,4	425 942	76,4	368 323	64,6
7 649		13 633		17 709		55 526		168 535		88 994	
3 821	7,3	7 603	10,4	11 140	6,6	29 441	7,6	112 134	20,1	54 112	9,5
3 828		6 030		6 569		26 085		56 401		34 882	
25 777	49,5	26 280	35,9	64 452	38,5	148 296	38,1	257 407	46,2	279 328	49,0
18 646	35,8	33 279	45,5	85 374	51,0	185 067	47,6	131 318	23,6	201 975	35,4
18 646	35,8	33 279	45,5	85 074	50,8	125 638	32,3	81 507	14,6	137 709	24,1
-		-		300		300		54		715	
-		-		-		59 129	15,2	49 758	8,9	63 551	11,1
52 073	100,0	73 192	100,0	167 535	100,0	388 889	100,0	557 260	100,0	570 298	100,0
87 652	59,2	122 650	59,8	217 623	52,8	577 273	*55,9	834 133	*56,1	1 262 748	*63,8
8 292	5,6	9 126	4,4	27 248	6,6	66 386	* 6,4	95 925	* 6,4	145 216	* 7,3
148 017	100,0	204 968	100,0	412 406	100,0	1 032 548	100,0	1 487 318	100,0	1 978 262	100,0

elo setor de Finanças Públicas do IPEA.
pelo setor de Educação do IPEA.
os a despesas classificadas em categorias econômicas não correspondentes (v. pág. 8)

QUADRO II

FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA

EVOLUÇÃO DA DESPESA A PREÇOS DE 1967 (*) - NCr$ 1.000

CATEGORIA ECONÔMICA	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
UNIÃO	376 834	400 510	481 710	339 733	467 453	690 744	714 710	570 298
Despesas Correntes	246 023	259 850	309 222	212 529	229 244	362 028	546 289	368 323
Pessoal	31 061	19 662	35 346	40 481	31 082	52 293	143 816	54 112
Tr. Correntes	186 216	208 469	238 455	139 936	179 832	263 403	330 136	279 328
Despesas de Capital	130 811	140 660	172 488	177 204	238 209	328 716	168 421	201 975
ESTADOS	610 541	708 680	810 842	653 088	607 207	1 035 352	1 069 813	1 262 748
MUNICÍPIOS	81 969	82 697	76 707	48 594	76 027	117 915	123 028	145 216
DESPESA TOTAL	1 069 344	1 191 897	1 369 259	1 091 415	1 150 687	1 834 011	1 907 551	1 978 262

FONTE: Quadro I.

(*) - Utilizou-se o Índice 2 da FGV, mudada a base para 1967.

Do Quadro II, vê-se imediatamente que os anos de 1963 e 1967 apresentam, em têrmos reais, bruscas desacelerações do processo de crescimento dos gastos totais. Mais adiante, ao analisar a composição dos gastos da União, teremos oportunidades de fazer algumas observações que, juntamente com aquelas feitas acima a respeito da classificação das despesas, ajudarão a compreender o ocorrido em 1963.

Por enquanto limitamo-nos a constatar que naquele ano houve uma queda no valor real absoluto dos gastos nos três níveis de Govêrno, ainda que a composição dos gastos por esfera administrativa tenha permanecido com a mesma configuração dos anos anteriores. Com efeito, desde 1960 observa-se que a participação dos Municípios vem se reduzindo lentamente, sendo compensada por aumentos ora na parte dos Estados, ora na parte da União.

Com relação a 1967, é preciso notar que a desaceleração observada resultou de uma redução apenas nos gastos da União. É possível que tal redução não tenha ocorrido, efetivamente, na proporção indicada pelos dados disponíveis. Isto porque há indicações seguras de que a despesa da União na função Educação e Cultura registrada no Balanço Geral de 1966, engloba indevidamente uma parcela relativamente grande atribuída ao Ministério da Guerra. Na medida em que se consiga eliminar essa parcela, haverá uma redução na despesa total de 1966 e, em conseqüência, ou desaparece o fenômeno de desaceleração acima registrado, ou êle se desloca de 1967 para 1966, o que nos parece mais provável. O esclarecimento dessa dúvida está na dependência de uma verificação a ser feita pela Inspetoria Geral de Finanças do Ministério da Fazenda, com o objetivo de determinar a procedência do lançamento, bem como identificar a composição da parcela segundo categorias econômicas.

Por outro lado, ainda com relação a 1967, deve ser notado que nesse ano ocorreu uma reclassificação das Funções, que eram nove até 1966, em dezoito Programas. Com isto, algumas despesas anteriormente computadas na Função Educação e Cultura (principalmente aquelas da Subfunção Diversos), passaram a não sê-lo no Programa Educação.

Comparativamente à despesa total da União, os gastos na função Educação e Cultura evoluíram conforme os dados do Quadro III.

QUADRO III

DESPESAS DA UNIÃO POR FUNÇÕES - 1960/67 - NCr$ 1 000 CORRENTES

Programa Educação

FUNÇÕES	1960	%	1961	%	1962	%	1963	%	1964	%	1965	%	1966	%	1967	%
Gov. e Adm. Geral	162 291	51,1	276 681	55,1	434 119	49,4	618 108	39,2	1 205 179	38,0	1 147 [illegible]	22,0	1 323 419	21,3	2 071 727	25,3
Encargos Gerais	25 175	8,0	30 432	6,1	60 563	7,1	329 866	21,2	611 188	19,2	1 742 433	32,2	2 000 832	33,0	1 978 809	24,2
Rec.Nat.e Agropec.	13 675	4,2	7 677	2,0	60 860	7,2	68 525	4,3	127 096	4,0	219 194	4,2	242 650	4,0	271 085	3,4
Energia	63	0,1	1 860	0,4	8 955	0,6	23 186	1,5	74 000	2,3	151 699	3,0	210 523	3,2	291 975	3,6
Transp. e Comun.	66 950	21,0	124 240	25,0	176 640	20,1	328 563	21,0	733 464	23,0	844 926	16,0	864 888	14,1	1 360 437	16,6
Ind. e Comércio	959	0,3	1 267	0,3	3 472	0,3	6 206	0,4	9 846	0,3	[illegible]1 926	0,4	39 180	0,6	264 228	3,2
Educação e Cultura	19 520	6,2	28 517	5,7	52 073	5,9	73 192	4,6	167 535	5,3	388 [illegible]83	7,4	557 260	9,1	570 298	7,0
Saúde	12 548	4,0	11 506	2,3	29 894	3,6	55 720	3,2	120 960	3,6	194 871	3,8	211 929	3,3	336 961	4,2
Trab. e Prev. Soc.	16 203	5,1	17 662	3,2	51 387	5,8	74 076	4,6	135 911	4,3	568 627	11,0	583 517	9,4	992 821	12,1
Habit.e Serv. Urb.													101 823	2,0	34 629	0,4
TOTAL	317 364	100,0	499 842	100,0	877 963	100,0	1 577 442	100,0	3 185 179	100,0	5 280 447	100,0	6 136 021	100,0	8 172 970	100,0
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA	18 030	5,7	26 821	5,4	49 361	5,6	70 097	4,4	161 500	5,1	396 424	7,5	456 519	7,4	587 433	7,2

FONTES: De 1960 a 1965 - Consolidação dos Balanços da União, pelo setor de Finanças Públicas do IPEA.
De 1966 a 1967 - Dados dos Balanços da União, coligidos pelo setor de Educação do IPEA.
1967 - As cifras por programas do Balanço Geral da União foram adaptadas às funções descritas no quadro.

Em 1960, representavam 6,2% da despesa total, participação que diminuiu progressivamente até o mínimo de 4,6% em 1963. Em 1964 a função começou a obter participação cada vez maior, até atingir o máximo de 9,1% em 1966, caindo ao nível de 7,0% em 1967, pelas razões expostas.

É interessante observar também a participação proporcional do Ministério da Educação e Cultura na despesa total da União: pràticamente constante, ao nível de 5 - 5,5% até 1964 e ao nível de 7 - 7,5% de 1965 a 1967. Note-se que êsse Ministério arca com cêrca de 95% da despesa total da União na função Educação e Cultura (não computadas as despesas dos Ministérios Militares), cabendo o restante principalmente ao Ministério da Agricultura, pelas Universidades Rurais, Escolas de Agronomia e Escolas Técnicas Agrícolas a êle subordinadas até 1967.

Concluindo, a evolução dos gastos públicos em Educação, por nível de Govêrno e a preços constantes de 1967, pode ser resumida nos seguintes números-índices:

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
TOTAL	100	111	128	102	108	172	178	185
União	100	106	128	103	124	183	190	151
Estados	100	116	133	110	99	168	175	207
Municípios	100	101	93	59	93	144	150	177

É evidente que o ritmo de crescimento dos gastos foi mais intenso no período 1964-1967. De fato, as taxas médias anuais de crescimento foram as seguintes:

	1960-1964	1964-1967	1960-1967
TOTAL	2 %	20%	9%
União	5 %	7%	6%
Estados	- 0,2%	28%	11%
Municípios	- 2 %	24%	8%

A aceleração substancial dos gastos nos níveis estadual e municipal pode ter resultado de um aumento considerável das transferências da União para aquêles níveis de Govêrno, hipótese que ainda não pôde ser comprovada pela falta de informação adequada.

2 - COMPOSIÇÃO DOS GASTOS DA UNIÃO

Uma análise da composição dos gastos só é possível a nível federal. Mesmo com relação a êste algumas observações se fazem necessárias, para que os dados possam ser corretamente interpretados.

Os Balanços da União - em função mesmo das modificações adotadas na apresentação dos Orçamentos anuais - não conservam uma uniformidade na alocação das despesas segundo as verbas e consignações, ou mesmo categorias econômicas. Dois casos, que puderam ser imediatamente identificados, servirão para ilustrar o fato:

É sabido que a maior parte dos gastos da União com a Educação é dedicada às Universidades. Tratando-se de entidades autárquicas, as dotações orçamentárias às Universidades devem ser computadas como Transferências Correntes ou de Capital, conforme a natureza da despesa. Sucede que nos Balanços da União até o exercício de 1962, as despesas das Universidades, tanto de custeio como de capital, foram lançadas na verba Transferências Correntes, como Encargos Gerais da Divisão de Orçamento do MEC. Já nos Balanços referentes aos exercícios de 1963 e 1964 as despesas globais das Universidades (exceto gastos de Pessoal, em 1964) aparecem incluídas na verba Desenvolvimento Econômico e Social, ainda como Encargos Gerais daquela Divisão do MEC. Pelo detalhamento das respectivas consignações, é possível redistribuí-las de modo mais adequado à análise que se tem em vista. Tal correção foi feita mas, frisamos, apenas com relação às despesas das Universidades Federais, uma vez que nos demais casos essa realocação não é possível devido à falta de detalhamento nos lançamentos.

Diante de situações como as descritas, a decomposição dos gastos da União com a Educação, segundo as categorias econômicas, deve ser analisada com cuidado e tendo sempre presente as limitações impostas pela descontinuidade nas classificações dos elementos de despesa.

Voltando ao Quadro I, nota-se que maior parte dos recur-

sos federais vão para a rubrica Transferências Correntes. E s s a s transferências englobam todo o encargo da União com a manutenção e operação do sistema de ensino superior público federal, auxílios e subvenções à rêde estadual e privada de ensino superior, bem como as transferências da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a manutenção e operação da rêde de ensino médio e primário, e alguns programas realizados pela União diretamente nos Estados. É de notar também que uma parcela substancial dessas transferências se destina a pagamento de pessoal desempenhando funções diretamente nos estabelecimentos de ensino.

No conjunto, as Transferências Correntes têm representado em tôrno de 50% da despesa da União em Educação, registrando-se níveis um pouco mais baixos no período 1963-1965, segundo os dados do Quadro I. Entretanto, se levarmos em consideração as limitações acima mencionadas, é mais provável que na realidade os encargos da União com a manutenção e operação da rêde escolar em todos os níveis tenham aumentado, proporcionalmente, no conjunto das despesas e ao longo do período analisado.

A proporção dos gastos totais aplicada em Investimentos tem sido significativamente alta, excetuando-se ùnicamente o ano de 1966. De 1960 a 1964, as Despesas de Capital cresceram contìnuamente de pouco menos de 35% até 51,0% dos gastos totais. A partir de 1965 essas despesas passaram a ser contidas, contenção esta exercida principalmente sôbre as Universidades Federais, onde se vinha observando um ritmo de novas construções considerado exagerado. É claro que o aperfeiçoamento da técnica do Orçamento-Programa em muito contribuiu para o disciplinamento dessas despesas. Apesar disto, a taxa de formação de capital no setor de Educação pode ser considerada bastante elevada face aos demais setores da economia.

A evolução das despesas segundo categoria econômica, em têrmos reais, pode ser resumida no seguinte quadro de números-índices:

DESPESAS DA UNIÃO	1960	1964	1967
TOTAL	100	124	151
Despesas Correntes	100	93	150
Despesas de Capital	100	182	154

3 - AVALIAÇÃO DA PRODUTIVIDADE DOS RECURSOS

Qualquer tentativa de analisar a produtividade dos recursos públicos aplicados em Educação, esbarra imediatamente na dificuldade de se obter o montante das aplicações em cada nível e ramo principal de ensino.

Por outro lado,as informações disponíveis ainda não permitem uma avaliação mais precisa dos custos do ensino em cada nível, dificultando assim a apreciação da adequação ou não dos recursos públicos dispendidos na área.

O ideal seria dispor de indicadores como;despesa por aluno matriculado em cada nível e ramo de ensino e despesa média por matrícula adicional. Com êstes dados seria possível estimar o montante de recursos dispendidos para obter um aluno graduado em cada nível de ensino e, utilizando o indicador do aproveitamento médio da rêde escolar, estimar o volume de recursos necessários para obter um aumento desejado no número de graduados. É claro que,no nível superior de ensino, o processo seria bem mais complexo, dada a disparidade entre os custos nos diversos cursos. Também ao nível primário e médio, as estimativas seriamdistorcidas pelas disparidades regionais, mas esta dificuldade seria mais fácil de contornar, tomando-se as estatísticas a nível estadual.

Na impossibilidade de utilizar tal metodologia, pode-se tentar algumas alternativas como,por exemplo: comparar o ritmo de expansão do atendimento escolar (número de estabelecimentos, corpo docente, matrículas) àquele dos recursos destinados ao sistema educacional; comparar a proporção dos recursos destinados à Educação no Brasil, com a mesma proporção em outros países em diferentes estágios de desenvolvimento.

Para o primeiro tipo de análise dispomos dos dados dos Quadros IV e V, mostrando a evolução das matrículas e das conclusões de curso nos três níveis de ensino, no período 1960-1966.

QUADRO IV

MATRÍCULA GERAL NO BRASIL

ANO	ENSINO PRIMÁRIO	ENSINO MÉDIO						ENSINO SUPERIOR
		Total Geral	Secundário	Comercial	Industrial	Agrícola	Normal	
1960	7 476 096	1 224 485	904 252	194 124	26 081	6 428	93 600	93 202
1961	7 825 774	1 345 892	991 391	213 705	30 732	6 804	103 260	98 892
1962	8 517 609	1 515 834	1 113 102	241 431	36 712	7 010	117 579	107 503
1963	9 299 441	1 719 589	1 246 125	261 254	55 353	8 307	148 550	124 214
1964	10 217 324	1 892 724	1 368 177	270 036	68 819	10 295	175 397	142 386
1965	9 923 183	2 154 430	1 553 699	288 351	79 230	12 878	220 272	155 781
1966	10 695 391	2 483 212	1 805 247	306 308	91 621	14 410	265 626	180 109
1967		2 809 755*	2 044 455*	337 715*	106 295*	14 552*	306 738*	212 882
1968								258 303

FONTE: SEEC

* Análise Ensino Médio no Brasil - MEC - Secretaria-Geral - maio 1968 (Estudo Preliminar)

QUADRO V

CONCLUSÕES DE CURSO

ANO	ENSINO PRIMÁRIO	ENSINO MÉDIO						ENSINO SUPERIOR
		Total	Secundário	Comercial	Industrial	Agrícola	Normal	
1960	551 448	179 156	121 369	29 516	3 632	1 900	22 739	16 813
1961	598 736	198 571	135 698	33 335	3 974	2 001	23 563	19 143
1962	616 470	214 575	146 249	35 821	3 814	1 061	27 630	19 472
1963	646 521	250 309	170 079	41 891	5 362	1 315	31 661	19 049
1964	724 512	288 443	194 162	49 206	6 241	1 683	37 151	20 282
1965	778 128	325 547	218 839	49 335	7 383	1 900	48 090	20 793
1966	...	375 556						24 301
1967								27 490

FONTE: SEEC

O Quadro IV pode ser resumido na seguinte tabela de números-índices:

ANO	ENSINO PRIMÁRIO	ENSINO MÉDIO						ENSINO SUPERIOR
		Total	Secundário	Comerc.	Indust.	Agrícola	Normal	
1960	100	100	100	100	100	100	100	100
1964	137	154	151	139	264	160	187	153
1966	143	203	200	158	351	224	284	193

As taxas médias anuais de crescimento foram as seguintes, nos períodos observados e por nível de ensino:

NÍVEL	1960-1964	1964-1966	1960-1966
Ensino Primário	8%	2%	6%
Ensino Médio	11%	15%	12%
Ensino Superior	11%	12%	12%

A comparação destas taxas de crescimento com aquelas referentes aos gastos públicos com Educação se torna difícil, uma vez que não se conhecem os gastos por nível de ensino. Pode-se, porém, estabelecer uma apreciação grosseira, baseada principalmente na observação de que o ensino público vem crescendo mais ràpidamente do que o privado, nos três níveis de ensino.

De fato, no ensino primário, em 1960 a matrícula nas escolas estaduais e municipais representava 88,0% da matrícula total. Em 1964 essa proporção havia caído para 87,7% recuperando-se ao nível de 88,8% em 1966 (sendo que em ambos os períodos há uma queda moderada na participação dos Municípios). Êste comportamento parece estar de acôrdo com aquêle observado em relação à evolução dos recursos dêstes dois níveis de Govêrno dedicados à Educação. Como a taxa de crescimento dêsses recursos é consideràvelmente maior, no período pós-revolucionário, do que a das matrículas, é de tôda conveniência lembrar que parte dêsses recursos é aplicada no ensino médio e, sobretudo, que o nível atingido pelas matrículas no en

sino primário brasileiro é, hoje, de ordem a não permitir aumentos substanciais. A maior parte dos recursos está sendo dedicada à melhoria qualitativa do ensino primário (programas de assistência a educandos, reaparelhamento dos estabelecimentos, aperfeiçoamento do magistério, etc.), com vistas à contínua redução dos fenômenos de repetência e evasão escolares. Nos próximos anos, a taxa de crescimento das matrículas deverá se situar em tôrno da taxa geométrica de crescimento da população.

Quanto ao ensino médio em geral, é relevante notar que, em 1960, as escolas particulares respondiam por 65,4% das matrículas totais. Em 1964 essa proporção caía para 56,1% e em 1966 ficou reduzida a 49,3%. Na área do ensino médio público, são ainda os Estados e Municípios, principalmente aquêles, que recebem maior proporção das matrículas. A União tem mantido uma proporção quase constante (cêrca de 2,7%), representada principalmente pelas Escolas Técnicas Industriais e o Colégio Pedro II.

O esfôrço Estadual nessa área tem sido particularmente substancial, respondendo, em 1966, por cêrca de 45% da matrícula total no ensino médio, enquanto em 1964 a proporção era de quase 38%. Isto, novamente, está de acôrdo com o crescimento dos recursos estaduais aplicados em Educação.

Finalmente, na área do ensino superior nota-se também uma crescente participação do ensino público na matrícula total, consideradas as Universidades e os Estabelecimentos Isolados. Em 1960 essa participação era de 52,9% e em 1965 já atingia 60,7%. Evidentemente, a União é quem detém a maior proporção destas matrículas (em tôrno de 45%).

Assim sendo, o fato de que o ritmo de expansão das matrículas tem sido mais lento do que aquêle dos recursos, deve ser ponderado pela constantação de que o setor público vem respondendo por uma proporção cada vez maior do corpo discente em todos os níveis de ensino, o que sem dúvida está contribuindo para a deselitização do ensino. É evidente que o fenômeno está ocorrendo com maior intensidade no nível médio, no qual, certamente, terá continuidade ainda por alguns anos.

Ainda que os fatos acima apontados não permitam concluir se os recursos públicos destinados à Educação têm ou não sido suficientes, mostram pelo menos que êles têm permitido alguma melhoria do ponto-de-vista puramente institucional.

Alguns outros indicadores podem ser úteis nesta tentativa de avaliar a adequação dos gastos públicos em Educação, em particular os gastos da União. O Quadro VI mostra dois indicadores interessantes (colunas 5 a 8), quais sejam os gastos públicos em Educação como percentagem do Produto Interno Bruto e a evolução dos dispêndios "per capita", a preços constantes e considerada a população total do País.

O primeiro indicador mostra (coluna 5) que os gastos públicos totais em Educação representaram uma percentagem mais ou menos constante do PIB (em tôrno de 2,3%) de 1960 até 1964, tendo passado pelo máximo de 2,7% em 1962. A partir de 1965 a proporção passa a ser de 3,3%, atingindo 3,5% em 1967, portanto com um acréscimo substancial. Quando se considera apenas os gastos da União, as proporções são: 0,8% em 1960, e 0,9% em 1964, aumentando para 1,3% em 1965/6 para cair ao nível de 1% em 1967 (veja-se o comentário à respeito dos gastos da União em 1966/7).

Por outro lado, os gastos totais reais "per capita", no período 1960-64 caíram de 4,6%, embora tivessem crescido entre 1960 e 1962 em cêrca de 20%. Já no período 1964-1967 o crescimento foi 58,2% o que dá um crescimento anual médio de 16%. Se nos detivermos apenas nos gastos da União, a evolução é, evidentemente, mais lenta embora não haja queda no período inicial. Realmente, de 1960 a 1964 os gastos da União "per capita" cresceram de 9,2% e de 11,9% entre 1964 e 1967. Devido aos problemas mencionados no item 1, em 1965 e 1966 os gastos da União foram substancialmente mais altos. Sendo assim a taxa média anual, no período pós-revolução, é pouco superior à taxa de crescimento da população, enquanto no período anterior foi menor.

No contexto internacional pode-se avaliar a posição do Brasil tomando os gastos públicos em Educação como percentagem da Renda Nacional. O Quadro VII apresenta êste índice para vários países, em 1962. No Brasil, a evolução do índice foi a seguinte, no período analisado:

A N O	GPE	RN	%
1960	55,4	1 902,8	2,9
1961	84,9	2 822,2	3,0
1962	148,0	4 406,8	3,3
1963	205,0	7 725,3	2,7
1964	412,4	14 966,1	2,8
1965	1 032,5	23 870,2	4,3
1966	1 487,3	33 177,3	4,5
1967	1 978,3	...	...

NOTA: Em NCr$ 10^6 - Os dados de RN são da FGV.

QUADRO VI

DESPESA PÚBLICA COM EDUCAÇÃO E GASTOS DA UNIÃO COM EDUCAÇÃO

COMO PERCENTAGEM DO PIB E "PER CAPITA" - 1960 A 1970

ANO	(1) DESPESA PÚBLICA EM EDUCAÇÃO NCr$ 10^6	(2) GASTOS DA UNIÃO EM EDUCAÇÃO NCr$ 10^6	(3) PRODUTO INTERNO BRUTO NCr$ 10^6	(4) POPULAÇÃO 1 000 HAB.	(5) (1)/(3) %	(6) (2)/(3) %	(7) (1)/(4) NCr$ DE 1967	(8) (2)/(4) NCr$ DE 1967
1960	55,4	19,5	2 418,8	70 141,2	2,2	0,8	15,3	5,4
1961	84,9	28,5	3 498,6	72 221,9	2,4	0,8	16,5	5,5
1962	148,0	52,1	5 498,0	74 353,2	2,7	0,9	18,4	6,5
1963	205,0	73,2	9 591,2	76 535,0	2,1	0,8	14,2	5,1
1964	412,4	167,5	18 867,3	78 767,1	2,2	0,9	14,6	5,9
1965	1 052,5	388,9	30 796,5	81 050,1	3,3	1,3	22,6	8,5
1966	1 487,3	557,3	44 369,1	83 384,5	3,3	1,3	22,9	8,6
1967	1 978,3	570,3	56 860,0 (*)	85 772,2	3,5 (*)	1,0 (*)	23,1	6,6
1968	2 679,2 (*)	1 017,4 (*)	74 734,0 (*)	88 216,7	3,6 (*)	1,4 (*)	30,3	11,5
1969	3 368,2 (*)	1 187,5 (*)	79 215,0 (*)	90 722,0	4,2 (*)	1,5 (*)	37,1	13,0
1970	3 558,1 (*)	1 233,8 (*)	83 973,0 (*)	93 292,1	4,2 (*)	1,5 (*)	38,1	13,2

FONTES: Colunas (1) e (2): Quadro I até 1967 e Quadro VIII de 1968 a 1970
Coluna (3): Centro de Contas Nacionais da FGV, até 1966 - Estimativas do IPEA para 1967/70
Coluna (4): Estimativas do Setor de Demografia do IPEA

(*) - Estimativas a preços de 1968, exceto o PIB de 1967.

QUADRO VII

DESPESAS PÚBLICAS COM EDUCAÇÃO COMO PERCENTAGEM DA RENDA NACIONAL, EM VÁRIOS PAÍSES - 1962

ÁFRICA	
Quênia	5,1
Sudão	5,6
Marrocos	4,7
Tanzânia	4,5
AMÉRICA DO NORTE E CENTRAL	
Canadá	7,6
México	2,0(1)
El Salvador	2,7
Nicarágua	1,8(1)
Estados Unidos	5,4(2)
Panamá	4,4
Guatemala	1,6
AMÉRICA DO SUL	
Argentina	3,5(1)
Chile	3,9
Colômbia	3,4
Equador	2,3(1)
Venezuela	2,4
Peru	4,8
ÁSIA	
China (Taiwan)	4,1
Coréia (Rep.da)	6,8
Israel	8,4
Japão	7,2
Paquistão	1,8
Filipinas	3,6
Iraque	7,4
EUROPA	
Alemanha Oc.	4,0
Alemanha Or.	6,0
Áustria	4,0
EUROPA (continuação)	
Bélgica	6,2
Bulgária	4,7
Espanha	1,2
Finlândia	8,1
França	4,2
Grécia	1,4
Hungria	4,7
Irlanda	4,1
Itália	6,3
Luxemburgo	3,6
Noruega	6,1
Polônia	5,1
Portugal	2,0
Reino Unido	5,8
Suécia	5,7(2)
Iugoslávia	5,1
URSS	6,1

NOTAS:

(1). Apenas despesas do Govêrno Central
(2). Dado de 1961

FONTE: International Yearbook of Education - Unesco, 1963/4/5.

É claro, que, considerado isoladamente, êste indicador não é muito significativo. A comparação internacional, no caso, teria que ser feita entre países com pelo menos uma mesma estrutura educacional (duração e tipo dos cursos, população escolarizável, participação do ensino público, etc.). Além desta, uma série de outros fatôres, entre êles a estrutura econômica e ocupacional, tornam muito difícil a comparação com base num único indicador. Note-se, por exemplo, que alguns países altamente desenvolvidos dispendem percentagens menores da sua RN do que certos países muito pobres.

Há evidências bastante seguras de que a produtividade, em têrmos quantitativos, da atual rêde escolar pública brasileira poderia ser consideràvelmente aumentada com um acréscimo real de recursos relativamente pequeno. Entretanto, uma política com vistas à ampliação dessa rêde escolar - sobretudo no nível médio de ensino - exigirá certamente um esfôrço maior. Por seu turno, a crescente participação das escolas públicas na rêde de atendimento escolar, ao tempo que contribui para a progressiva deselitização do ensino poderá passar a exigir cada vez mais recursos para os programas de assistência a educandos. Finalmente, a intensificação das medidas com vistas à melhoria qualitativa do ensino - aperfeiçoamento do magistério, equipamento e assistência técnica - tende também a absorver montantes consideráveis de recursos.

4 - RECURSOS PREVISTOS PARA O TRIÊNIO 1968-1970

O Programa Estratégico de Desenvolvimento - Área Educação estabelece metas quantitativas e qualitativas para o sistema educacional brasileiro, apresentando estimativas do esfôrço a ser desenvolvido pelos setores público e privado no sentido de assegurar os recursos necessários ao atendimento de tais metas.

O Quadro VIII resume a estrutura de recursos para a Educação no triênio 1968-1970, inclusive financiamentos externos. Computados êstes, a contribuição da União nos gastos com a Educação está prevista como segue:

A N O	RECURSOS DA UNIÃO PARA A EDUCAÇÃO - NCr$ 10^6 (*)		
	Internos	Externos	Total
1968	1 017,4	186,0	1 203,4
1969	1 187,5	157,0	1 344,5
1970	1 233,8	149,0	1 382,8
TOTAL	3 438,7	492,0	3 930,7

(*) - Preços de 1968

A participação da União deverá ser, portanto, da ordem de 41,2% do total dos gastos com Educação. O dispêndio médio anual, não computados os recursos externos, deverá ser da ordem de NCr$ 1 107,4 milhões, cifra que representa um acréscimo de 43,1% sôbre a média do triênio 1964-1966, ou de 35,6% sôbre a média do triênio 1965-1967, em têrmos reais. O dispêndio anual "per capita", ainda em têrmos reais, deverá sofrer acréscimos de 27,3% e 24,0%, respectivamente, em relação às médias dos mesmos períodos.

Convêm ressaltar que no Programa Estratégico está incluído um elenco de projetos e programas que por seu caráter prioritário receberá tratamento especial na programação financeira da União. Tais programas prioritários e os recursos previstos para o seu financiamento podem ser assim resumidos:

PROGRAMAS	RECURSOS - NCr$ 10^6		
	1968	1969	1970
1 - Programas especiais.....	2 620	4 320	3 900
2 - Programas de expansão da rêde nacional de ensino...	106 910	111 722	113 686
3 - Programas de formação de mão-de-obra.....	5 241	6 820	8 810
4 - Programas de treinamento de pessoal docente e administrativo.....	20 558	27 160	36 420
5 - Programas de assistência ao educando.....	31 071	28 074	38 308
6 - Programa de levantamentos e pesquisas.....	958	1 283	1 571
7 - Não definidos.....	-	80 000	82 500
T O T A L.....	167 358	259 379	285 195

A rubrica "Programas Especiais" envolve apenas os recursos previstos para a implantação da "Operação Produtividade",a ser desenvolvida junto a algumas Universidades com vistas ao melhor aproveitamento da sua capacidade em instalações e recursos humanos. Os recursos alocados como "Não definidos" se destinam a incorporação de novos projetos ou a expansão dos já previstos.

Com estas previsões de recursos, a percentagem do PIB representada pelos gastos da União com a Educação deverá retomar o nível de 1965/66 e ultrapassá-lo, como se vê no Quadro VI. O dispêndio "per capita" também será incrementado, esperando-se que em 1970 chegue a pràticamente o dôbro do nível atingido em 1960.

QUADRO VIII

BRASIL: ESTRUTURA DE RECURSOS PARA A EDUCAÇÃO 1968-70

(Valôres em NCr$ 10^6 de 1968)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
				RECURSOS INTERNOS					RECURSOS EXTERNOS							
				Públicos			Privados									
ANO	PIB	DESPESAS DA UNIÃO	RECEITA DE IMPOSTOS (ESTADOS E MUNICIPIOS)	União	Estados e Municípios	Subtotal	Instituições	Total	AID	BID	FORD	Países do Leste Europeu	Outros	Total	TOTAL DE RECURSOS	RECURSOS PARA EDUCAÇÃO COMO % DO PIB
1968(1)	74 734	10 990	8 090	1 017	1 662	2 679	268	2 946	100	26	2	54	4	186	3 318	4,44
1969	79 215	11 630	9 120	1 187	2 181	3 368	337	3 705	100	16	2	35	4	157	4 019	5,07
1970	83 973	12 120	10 160	1 234	2 324	3 558	356	3 913	100	16	2	27	4	149	4 211	5,01

(1) - Não computado o Fundo de Contenção aplicado.